ACTA Nº 18

PRESUPUESTO NACIONAL PERÍODO 2005-2009

Correspondiente a la reunión del día 1º de setiembre de 2005

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Mesa quisiera trasmitir algunas informaciones con referencia al proyecto de Presupuesto 2005-2009 que, como es sabido, ingresó en el día de hoy a la Cámara de Diputados.

Tenemos un objetivo que sometemos a la consideración de la Comisión integrada: discutir el Presupuesto en su totalidad, evitando situaciones que se han dado en otras oportunidades, en las cuales se ha votado determinada cantidad de artículos a tapa cerrada o no se han considerado los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República. En ese sentido, presentaremos una serie de ideas a la Comisión para que sean discutidas.

Asimismo, debemos informar que el articulado del proyecto ya está en la página de la Presidencia; no obstante, se hará llegar algún ejemplar a cada bancada. Oficialmente, con seguridad el lunes estará en poder de todos nosotros, incluyendo las normas referidas, que son muy importantes. En cuanto a los tomos, tal como conversamos con algunos compañeros, priorizaremos los Tomos I al IV, que son los principales y que estarán prontos para el lunes próximo; también contaremos con un CD. Se me ha informado que el material será enviado por PDF.

Por otra parte, hemos hablado con el equipo económico y en principio, si los señores Diputados no tienen inconveniente, fijaríamos su comparecencia para el miércoles 7 en la mañana, quizás a la hora 9. De esa forma, tendríamos el tiempo suficiente para escucharlo y formular las preguntas que correspondan.

Teniendo en cuenta que el Presupuesto ingresó a la Cámara en la sesión de hoy, el vencimiento será el 15 de octubre a la hora 24. En base a eso, hemos presentado una especie de cronograma para trabajar. Como dije al principio, es nuestra intención analizar la totalidad del articulado -395 artículos- y abordar el tema relativo a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República; entonces, estamos pensando que, como máximo, el tratamiento en la Cámara de Representantes debería realizarse los días 11, 12 y 13 de octubre. Hoy hablaba con algún compañero legislador del Partido Nacional, quien me decía que, si fuera posible, podríamos considerarlo antes; de todas maneras, fijaríamos estas fechas como límite.

En la reunión de coordinación del día de ayer, la señora Diputada Tourné hizo un planteo y se resolvió que intentaríamos no hacer esas jornadas de 28, 30 o 36 horas que hemos tenido en otras oportunidades, sino analizar con el tiempo suficiente el articulado durante tres días, para votar o no el proyecto presupuestal. En ese sentido, en principio estamos pensando en jornadas de 10 o 12 horas de trabajo, durante esos tres días, por ejemplo, de 9 a 13 horas, con un intermedio hasta la hora 15 para almorzar y continuar hasta las 21 o las 22.

Asimismo, el señor Diputado González Álvarez hizo una sugerencia que me parece oportuna. Llegado el momento, podemos alcanzar el compromiso de considerar determinada cantidad de artículos en cada uno de los días; eso me parece que sería algo muy positivo.

En cuanto al funcionamiento de la Comisión integrada -esto ya lo habíamos hablado con algunos legisladores de todos los partidos-, la idea sería trabajar de lunes a jueves, citando a todos los Ministerios y a todos los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República. Si se requiere otro tipo de citación, la haremos. Dejaríamos los viernes de mañana para recibir a las delegaciones. Se formaría una Subcomisión para recibirlas, con el compromiso que hemos asumido en cuanto a que haya versión taquigráfica para que inmediatamente puedan distribuirse las versiones a la totalidad de las señoras legisladoras y de los señores legisladores.

Es bueno informar también que la Comisión de Presupuestos ha recibido aproximadamente a dieciocho delegaciones durante los dos últimos martes, y se actuó de igual manera. Esto se planteó en la Comisión integrada, pero no hubo acuerdo. La versión taquigráfica ya se ha distribuido, junto con los dossiers y los documentos de cada delegación. Asimismo, dispusimos que todos los antecedentes y las inquietudes de las delegaciones sean remitidas al organismo o a la autoridad correspondiente del Poder Ejecutivo para que las considere, más allá de las discusiones que se den en el seno de la Comisión.

SEÑOR GANDINI.- ¿El señor Presidente se refiere a entrevistas que ya realizó la Comisión de Presupuestos?

SEÑOR PRESIDENTE.- Así es, señor Diputado.

SEÑOR GANDINI.- Preguntaba esto porque no sé si a los miembros de la Comisión de Hacienda también se les envió todo el material.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se enviaron los documentos a todos los legisladores de la Comisión integrada.

En otras oportunidades -y cuando fue necesario- se han suspendido algunas sesiones de Cámara para atender el tema presupuestal. Eso lo veremos en su momento. De alguna manera, estamos contestes en que en lo posible no haya sesiones extraordinarias. Si hay necesidad de celebrar alguna sesión extraordinaria para considerar algún tema urgente, lo analizaremos con la Presidencia de la Cámara y con los coordinadores de bancada. El objetivo es llegar con el tiempo suficiente para poder tener una discusión absolutamente amplia, con participación de todos los partidos políticos.

Quiero referirme a las visitas de los Ministerios y de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República, porque hay organismos grandes, medianos y pequeños. Sin duda, los Ministerios grandes podrán atenderse en una mañana o en una tarde para tener tiempo de hacer una profunda discusión o análisis. De todos modos, puede darse que tengamos que citar a dos Ministerios pequeños o medianos o a organismos comprendidos en el artículo 220. En ese caso, habría que fijar horarios. Como la idea de todos nosotros es abocarnos al tema presupuestal, al articulado y a los planillados que se nos envían y no derivar la discusión -aunque en política nunca se sabe-, cuando haya dos señores Ministros invitados, sería bueno fijar los horarios de la sesión para que no haya esperas y para que no se nos desarme la agenda.

Recordemos que se va a enviar un Plan Nacional de Vivienda que será remitido a la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente para su primer análisis. En su momento, esta Comisión nos va a enviar el informe correspondiente para que nosotros, en la Comisión integrada, resolvamos sobre el particular.

Quiero referirme al tema de los aditivos y sustitutivos, puesto que eso ha generado un pequeño intercambio de opiniones en la Rendición de Cuentas que tratamos recientemente. El Reglamento es absolutamente claro, en el sentido de que la presentación de aditivos y sustitutivos vence cuatro días antes de la finalización del plazo constitucional para el tratamiento del Presupuesto en la primera Cámara. Hoy hablábamos con tres o cuatro compañeros y nos pareció que, más allá de respetar el Reglamento, no podíamos atarnos de tal manera que un partido político, por ejemplo veinticuatro horas antes de finalizar el plazo, no pudiera presentar un aditivo o un sustitutivo y que no se pudiera tratar. La idea es hacer un esfuerzo para presentarlos con el tiempo suficiente para que exista la posibilidad de que las señoras legisladoras y los señores legisladores puedan considerarlos. No podemos atarnos y quedar encorsetados. Creo que eso no le sirve a ningún partido político ni a nosotros, porque puede venir alguna sugerencia del Poder Ejecutivo que no podríamos tratar. Hay que actuar con firmeza para que la mayor cantidad de aditivos y sustitutivos sea presentada dentro de la fecha correspondiente, pero también se debe tener determinada flexibilidad.

Como algunos legisladores saben, en algunas oportunidades, al tratar una Cartera, los artículos que no merecían objeciones eran votados inclusive en presencia del Ministro invitado. De esa manera, de un total de veinte artículos, por ejemplo, se aprobaban algunos, y los que quedaban pendientes se enviaban a una comisión de desglose conformada equilibradamente con integrantes de todos los partidos políticos. Antes de que la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda comenzara a analizar el articulado, la Comisión de desglose presentaba su informe y de esa manera se iban votando los distintos artículos.

Dejo este mecanismo a consideración de los miembros de la Comisión.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quiero hacer algunas consideraciones referidas a la metodología propuesta, aunque compartimos muchas de las cosas que se plantean.

Quiero hacer una precisión con respecto al tiempo de trabajo con un Ministro, porque es un tema que puede generar cierta distorsión. En ese sentido, a la hora de citar a dos Ministros, habrá que tener en cuenta que se trate de Carteras chicas, para tener suficiente disponibilidad de tiempo. Digo esto porque hay que tener cuidado con limitar a la Comisión el debate con un Ministro porque a veces se puede derivar en otros temas, por lo que se requiere más tiempo. Entonces, si las convocatorias se articulan inteligentemente, quizás tengamos con todos el tiempo necesario y no se deba cortar abruptamente un debate con un jerarca.

Por otra parte, a partir de la semana que viene podríamos exonerar el lunes y trabajar martes, miércoles y jueves. Hay que tener en cuenta que son trece Ministerios más cinco organismos importantes, lo que nos da un total de dieciocho instituciones. Si dividimos dieciocho entre los días que tenemos de martes a jueves, el tiempo parecería suficiente. De cualquier manera, si después necesitamos, podríamos agregar el lunes y eventualmente el viernes y ampliar el horario.

Por último, tendríamos que prever la posibilidad de una segunda comparecencia del Ministro de Economía y Finanzas, una vez que hayamos agotado toda la discusión. La experiencia nos dice que se van acumulando cosas -que se nos pasan en la primera convocatoria o que surgen del debate con los invitados-, y luego no tenemos la posibilidad de repreguntar al señor Ministro.

SEÑOR TROBO.- Quería hacer un comentario porque, sin duda, la ley de Presupuesto es la más importante de una Legislatura. Este proyecto viene precedido de cierta expectativa en cuanto a su contenido, porque diseña un nuevo funcionamiento, sobre todo de la Administración Central, aunque también de algunos aspectos de los organismos descentralizados; veremos si eso efectivamente queda o no de manifiesto.

Además, tiene la particularidad de que existe una instancia posterior a su ingreso para que el Poder Ejecutivo envíe un Mensaje Complementario. Creo que, en función de la riqueza de lo que se discuta aquí dentro del plazo que el Gobierno tiene para enviar el Mensaje Complementario, tendrá que evaluar la posibilidad de hacerlo.

De una primera lectura, me consta que en el caso de algún Inciso vamos a plantear la necesidad de que el Gobierno tenga sensibilidad y envíe alguna otra disposición o la corrección de algunas de las partidas, porque encontramos una diferencia apreciable entre lo que se ha planteado públicamente respecto de lo que serían algunos tratamientos salariales en la Administración Pública y lo que vemos en este documento.

Entonces, compartimos el criterio que el señor Presidente está exponiendo en cuanto al funcionamiento de la Comisión, quizás debamos pensar que en un primer tiempo, en ese plazo que tiene el Poder Ejecutivo para enviar al Parlamento un Mensaje Complementario, deberíamos incluir la mayor cantidad de temas críticos. A ese respecto, nosotros tendríamos una propuesta para que, dentro de ese lapso, se incluyan algunos Incisos que nos parece deberían ser tratados antes del vencimiento del plazo para presentar el Mensaje Complementario, para tener la posibilidad de pedir que se presente alguna norma complementaria.

SEÑOR GAMOU.- Como bancada de Gobierno apoyábamos la propuesta del Presidente de la Comisión de sesionar de lunes a jueves, pero luego de escuchar la argumentación del Partido Nacional planteamos sesionar, en principio, de martes a jueves, con el compromiso de hacer una valoración

dentro de quince días. En caso de considerar que así no llegamos a agotar el tratamiento del proyecto, podríamos ajustar los horarios e incluir un día más por semana.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría menciona un detalle que también debemos tener en cuenta: en setiembre las sesiones de Cámara serían el jueves 8, el martes 13 y el jueves 15, y en octubre, el martes 4 y el jueves 6. Hay que considerar esos aspectos porque se nos va achicando el plazo.

SEÑOR TROBO.- Si bien no se tomó resolución porque no corresponde a este ámbito, quizás habría que sugerir a la Presidenta la suspensión de las sesiones ordinarias de la Cámara de octubre porque si la Comisión es autorizada a sesionar simultáneamente con la Cámara, podría resultar complicado. Sé que se prefiere no suspenderlas por la repercusión que ello tiene en la opinión pública, pero creo que habría que considerar esa posibilidad, no solamente con respecto a las sesiones de octubre sino también a algunas de setiembre.

SEÑOR GAMOU.- En lugar de hacer una valoración cada quince días, quizás podríamos hacerla cada siete, e ir viendo cómo se suceden los acontecimientos. De cualquier manera, nos vamos a estar viendo prácticamente todos los días, y si surge la necesidad perentoria de cambiar este régimen, lo podemos hacer. Para comenzar, tomaríamos en cuenta lo que está planteando ahora el Partido Nacional.

Con respecto a la suspensión de algunas sesiones de la Cámara, lo tendremos que conversar en la coordinación, y estudiar qué proyectos es importante que se aprueben y, quizás, podríamos llegar a un acuerdo interpartidario, fijando una sesión más extensa de las habituales para considerar los dos o tres proyectos de ley que tienen que aprobarse.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Considero que en estos dos o tres días la Mesa podría elaborar un calendario tentativo y ver si reuniéndonos los martes, miércoles y jueves, respetando las sesiones de la Cámara, nos alcanza. Si el calendario no es suficiente, suspenderíamos sesiones de la Cámara o agregaríamos más días de trabajo de la Comisión.

Reitero: lo mejor sería que el Presidente, considerando el articulado del proyecto -hay Ministerios que tienen muy pocos artículos, y otros que tienen más-, tratara de hacer un calendario y el miércoles o jueves de la semana próxima lo analizáramos. Si el Presidente sugiere que el tiempo no alcanza, agregaríamos más días.

Quiero decir a la bancada de Gobierno que nosotros estamos dispuestos a colaborar en todo para que los plazos se cumplan, para que se llegue en tiempo con los informes, es decir, para que no haya ningún tipo de inconveniente en el tratamiento de este Presupuesto -se vote o no; ese es otro tema-, y evitar problemas con los plazos y que tengamos que votar cuarenta artículos un minuto antes de las doce de la noche.

Nos comprometemos, si es necesario, a sesionar más días o más horas, para que por cuestiones de tiempo no haya zozobra al final.

SEÑOR GAMOU.- Lo que plantea el señor Diputado González Álvarez redondea la propuesta que queríamos hacer, en el sentido de buscar un mecanismo que nos sirva a todos con la posibilidad de un ajuste, si es necesario, para llegar en tiempo y forma, tal cual lo plantea el señor Presidente.

SEÑOR POSADA.- Estoy de acuerdo con la propuesta planteada por el señor Presidente, pero me permito señalar que para llegar a tratar el proyecto en Cámara en el entorno de los días 11, 12 y 13 de octubre, en Comisión tendríamos que aprobarlo los días 4, 5 y 6, para que no tengamos una suerte de instancia maratónica. Eso nos está generando una limitación importante. Me parece que la idea del planteo inicial del señor Presidente de incorporar los lunes es correcta. Es más: me parece que en el comienzo -al revés de la opinión que sustentaba el señor Diputado José Carlos Cardoso-, sobre todo porque tenemos la limitación del plazo constitucional ante un eventual mensaje complementario, creo que se podría comenzar a sesionar los lunes de tarde para disponer de más tiempo a los efectos de que en los primeros quince días ya tengamos analizado lo más importante -o los aspectos que consideremos más importantes- del proyecto de Presupuesto. En ese sentido es que planteé esta idea, que es coincidente con la del señor Presidente.

La experiencia nos dice que siempre termina faltando tiempo. Entonces, más vale comenzar trabajando más días y, luego, en todo caso, tener mayor libertad para fijar las sesiones.

Oportunamente, querría solicitar información al Ministerio de Economía y Finanzas a efectos de ampliar los datos suministrados. Esto también va a favorecer la posibilidad de que todos los miembros de la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda, podamos ir analizando el Presupuesto. El señor Presidente me dirá cuál es el momento oportuno para hacerlo.

SEÑOR GANDINI.- Ya que estamos siendo tan puntuales y prolijos, estoy de acuerdo con que tenemos que fijar fecha de votación en Comisión, porque a partir de ese momento tenemos que hacer llegar los informes y trabajar con los compañeros que no son miembros. No debemos olvidar que el 11 de octubre es martes, pero el día previo es feriado; es decir que deberíamos hacer los repartidos entre el jueves y el viernes para que los legisladores del interior no se encuentren con los informes recién el martes, cuando lleguen. Es decir que el 4 o el 5 de octubre deberíamos votarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pido disculpas porque omití decir que la votación de los artículos en Comisión debía hacerse a fines de setiembre o, como plazo máximo, el 4 de octubre.

SEÑOR GANDINI.- Otro aspecto que quisiera recordar es que como hasta el 20 es el plazo que tiene el Poder Ejecutivo para remitir eventualmente un mensaje complementario, nos gustaría tener la posibilidad de decidir conjuntamente cuáles son las primeras entrevistas a realizar. No necesariamente tenemos que seguir en orden los Incisos; a lo mejor es más importante que antes de esa fecha vengan algunos organismos y otros no, ya sea por el tamaño de su presupuesto, por el contenido o por su incidencia. Por lo tanto, nos gustaría conversar con el señor Presidente quiénes vendrían a partir del 8.

Por último, quisiera decir que accedimos casi informalmente -diría- al texto enviado por el Poder Ejecutivo, pero nos gustaría saber si dentro del plazo ingresaron además mensajes de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución, que tienen posibilidad de hacerlo; es decir, qué otros mensajes tenemos, además del que envía el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tengo en mi poder el informe que se nos proporciona a los Diputados en Sala, pero todos los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución presentaron mensajes presupuestales. El Poder Ejecutivo remitió los mensajes presupuestales que oportunamente enviaron dichos organismos.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría me ratifica que vinieron todos.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quisiera saber cuáles son los organismos que utilizaron el mecanismo constitucional de enviar su propio presupuesto al Parlamento. Por ejemplo, la ANEP tiene autorización constitucional para enviárnoslo directamente; y el Poder Judicial anunció que iba a enviar el propio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me remito al informe que recibió cada uno de nosotros en su respectiva bancada, en el que están absolutamente todos. Por lo tanto, saco la conclusión de que todos los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución remitieron su Mensaje.

(Diálogos)

——A fin de que todos estemos informados, quiero decir que la Secretaría de la Cámara me ha comunicado que los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución que no están incluidos en el Mensaje del Poder Ejecutivo son el Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Corte Electoral y el INAU.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- ¿Cuándo llegarían?

SEÑOR PRESIDENTE.- Ya están todos; no vinieron en el Mensaje del Poder Ejecutivo, pero ya llegaron.

(Diálogos)

——El Poder Ejecutivo presenta su propuesta, pero los organismos comprendidos en el artículo 220 también lo hacen porque tienen habilitación constitucional.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- En cuanto al procedimiento, comparto la idea de hacer un estudio profundo del tema y terminar la consideración del proyecto en Comisión lo antes posible. Me parece que lo expresado por el señor Diputado González Álvarez va a allanar la situación. Si el señor Presidente recibe sugerencias de los miembros de las Comisiones en cuanto a qué Ministros o qué organismos quieren que vengan primero, y desde hoy hasta el miércoles que viene -día de la próxima reunión de la Comisión- prepara un calendario tentativo de visitas, vamos a tener claro cómo vamos a trabajar y veremos si es necesario o no sesionar los lunes de tarde.

También quiero decir que considero importante no juntar la visita de Ministerios o de organismos, porque podemos tener la idea de que la sesión con un Ministro va a durar dos horas y, sin embargo, se puede extender cinco -como lo hemos comprobado en la práctica-, ya que no se puede cortar si hay preguntas pendientes de los señores Diputados; mientras tanto, los otros invitados están esperando. Por lo tanto, propongo que recibamos un Ministerio o un organismo de mañana y otro de tarde; desde mi punto de vista, eso sería ideal.

Entonces, sería bueno que el señor Presidente preparara ese calendario para el miércoles, a efectos de que podamos definir los plazos para que terminemos de tratar el articulado en Comisión los primeros días de octubre y lo consideremos en el plenario en los últimos días del mes.

SEÑOR TROBO.- Voy a agregar un planteamiento al comentario que hizo el señor Presidente respecto al Plan de Vivienda, que tiene que ver con el Ministerio de Salud Pública.

Los artículos del Inciso 12 contienen una transformación radical del sistema de gestión de salud pública y de la salud privada, así como de sus financiamientos. Creemos que este tema no solo es de una especialidad particular sino, además, de una profundidad tal que va a impedir que esta Comisión lo trate junto con otros asuntos muy importantes. Francamente, si se va a aprobar esta transformación que el Gobierno propone para la salud, creemos que sería conveniente que esto fuera analizado por la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social, que deberá recibir a todos los que quieran opinar, estudiar adecuadamente el tema y darnos un informe, para que podamos dar nuestra opinión sobre el proyecto definitivo.

Aclaro que solo este tema ameritaría que trabajáramos cuarenta y cinco días a doble jornada. El propósito del Gobierno es transformar el sistema; lo que se presenta aquí es una transformación que, seguramente, será necesario analizar en profundidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar que la Secretaría me ha comunicado que también vinieron los presupuestos de la ANEP y de la Universidad de la República.

Sintetizando, estamos de acuerdo en que el próximo miércoles 7 recibiremos al equipo económico, a las 9 de la mañana.

Por otra parte, me parece muy buena la idea de que los distintos partidos sugieran prioridades en cuanto a las visitas, tanto de Ministerios como de organismos comprendidos en el artículo 220. Por lo tanto, la Presidencia espera esas sugerencias para poder armar el organigrama de visitas.

Como hay dos posiciones, a raíz de lo que surja de ese organigrama, el miércoles decidiremos si trabajamos los lunes de tarde. Está claro que el espíritu es que vengan todos los Ministerios y organismos comprendidos en el artículo 220 y que tratemos la totalidad del articulado, tanto en Comisión como en Cámara.

Es importante reiterar que, en principio, la fecha máxima para comenzar a tratar en Comisión el articulado serían el 4 de octubre y para considerarlo en el plenario, el 11, 12 y 13 de ese mes.

SEÑOR POSADA.- A los efectos de ir ganando tiempo, sería interesante tener en cuenta esta sugerencia. El cuadro en el que se detallan los créditos totales por Incisos, que está expresado a precios constantes a enero de 2005, contiene un anexo en el cual figura un análisis de todos y cada uno de los Incisos que integran el Poder Ejecutivo y de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. En una primera columna se establecen los créditos expresados en millones de pesos correspondiente a cada uno de los Incisos para 2004, o sea del Presupuesto vigente, y por otro lado para el año 2009. Sería conveniente, a efectos de ganar tiempo, contar con un análisis de cada uno de los años en que regirá el Presupuesto -años 2006, 2007, 2008 y 2009- y una explicación de los incrementos

Obviamente, en cada uno de los Incisos se propone un aumento del gasto. Sería interesante contar con un resumen de todo lo que refiere al Presupuesto. Creo que esto nos facilitaría el análisis de los detalles que sí figuran en los tomos. En los tomos figuran las distintas partidas, pero creo que se podrían agrupar los grandes conceptos que componen el gasto de cada uno de los Ministerios.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia toma nota de la propuesta del señor Diputado Posada y se hará la gestión correspondiente.

SEÑOR POSADA.- De todas maneras, comunicaré a Secretaría el alcance de mi planteamiento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más sugerencias, se levanta la reunión.